



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO
Nº. 360001.01.01.01.016.0414**

Modalidades de Auditoria:

Auditoria de Regularidade

Categorias de Auditoria:

Auditoria de Contas de Gestão – à distância

Órgão Auditado:

Secretaria do Turismo - SETUR

Período de Exames:

Janeiro a dezembro de 2013



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

Secretária de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral
Auditora de Controle Interno
Sílvia Helena Correia Vidal

Secretário Adjunto da Controladoria e Ouvidoria Geral
Auditor de Controle Interno
Antonio Marconi Lemos da Silva

Secretário-Executivo
Auditor de Controle Interno
Paulo Roberto de Carvalho Nunes

Coordenador de Auditoria Interna
Auditor de Controle Interno
George Dantas Nunes

Articuladora
Auditora de Controle Interno
Isabelle Pinto Camarão Menezes

Orientadora de Célula
Auditora de Controle Interno
Valéria Ferreira Lima Leitão

Auditor de Controle Interno
José Benevides Lôbo Neto

Missão Institucional

Zelar pela qualidade e regularidade na administração dos recursos públicos e pela participação da sociedade na gestão das políticas públicas, contribuindo para o bem-estar da sociedade cearense.

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO N.º 360001.01.01.01.015.0414

I - INTRODUÇÃO

1. Em cumprimento às determinações do Art. 9º, inciso III, e do Art. 54, inciso I, da Lei Estadual nº 12.509, de 06/12/1995, apresentamos o Relatório de Auditoria de Contas Anuais de Gestão sobre o exercício financeiro de **2013** da **Secretaria do Turismo - SETUR**.
2. Os exames foram realizados de acordo com o procedimento P.CAINT.001 – Auditoria de Contas de Gestão nos Órgãos e Entidades com Registros Contábeis Controlados nos Sistemas Computadorizados Corporativos, em conformidade com as normas e procedimentos técnicos de auditoria.
3. A Visão Geral abrange aspectos informativos da **Secretaria do Turismo - SETUR** relativos à estruturação legal; execução orçamentária e financeira.
4. A Visão Intermediária trata de análises específicas acerca do perfil dos beneficiários de recursos transferidos por meio de convênios e instrumentos congêneres, bem como as providências adotadas para sanar os casos de inadimplência nas prestações de contas, sendo ainda analisados aspectos relativos à gestão de pessoas.
5. A Visão por Programa vincula-se aos objetivos do Governo do Estado, analisando os programas mais representativos material ou estrategicamente. As análises tratam da adequação das aquisições à legislação e da sua compatibilidade com os dispositivos legais aplicados.
6. Os trabalhos à distância foram realizados no período de 07/04/2014 a 16/04/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis, em conformidade com a Ordem de Serviço de Auditoria nº 30/2014, emitida com base na Portaria nº 034/2014, de 20/03/2014. A análise da manifestação do auditado e a correspondente elaboração do relatório de auditoria realizaram-se no período de 02/06/2014 a 04/06/2014, conforme Ordem de Serviço de Auditoria nº 52/2014.
7. As informações utilizadas para análise da presente auditoria foram geradas por meio do Sistema e-Control, extraídas dos seguintes sistemas corporativos do Estado do Ceará: Sistema de Gestão Governamental por Resultados (S2GPR); Sistema Integrado de Contabilidade (SIC); Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios (SACC); Sistema Integrado de Acompanhamento de Programas (SIAP); Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários (WebMAPP); Folha de Pagamento (FOLHA PROD), Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGE-RH) e Sistema de Folha de Pagamento (SFP).
8. Os resultados da auditoria estão adstritos aos objetivos e limites estabelecidos no escopo do presente trabalho. A ocorrência de quaisquer fatos supervenientes a esse propósito, que venham a ser conhecidos pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE ou para os quais esta CGE seja demandada a se pronunciar, poderá ser objeto de exame posterior.
9. A identificação das pessoas físicas no presente relatório foi suprimida em atendimento ao disposto no art. 31 da Lei Federal nº 15.527, de 18/11/2011, e no art. 34 da Lei Estadual nº 15.175, de 28/06/2012.

II - RESULTADOS DOS TRABALHOS

1. VISÃO GERAL

10. A **Secretaria do Turismo - SETUR** foi criada pela Lei Estadual n.º 12.456, de 16/06/1995, alterada pela Lei N.º 13.297, de 07 de março de 2003, e regulamentada pelo Decreto Nº 26.971 de 25 de março de 2003.

11. Sua estrutura foi remodelada por meio da Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007, e regulamentada por meio do Decreto nº 28.876, de 10 de setembro de 2007, que lhe atribuiu as seguintes competências:

- planejar, coordenar, executar, fiscalizar, promover, informar, integrar e supervisionar as atividades pertinentes ao turismo;
- fomentar o seu desenvolvimento através de investimentos locais, nacionais e estrangeiros;
- realizar a capacitação e qualificação do segmento envolvido com o turismo;
- implantar as políticas do Governo no setor;
- estimular o turismo de negócios, serviços e o ecoturismo;
- promover em parceria com as Secretarias da Justiça e Cidadania e da Segurança Pública e Defesa Social a elaboração e implementação de política específica para combate permanente ao turismo sexual.

1.1. Execução Orçamentária por Programa, Grupo de Natureza de Despesas e Fonte de Recursos

12. O perfil da execução orçamentária da **SETUR** representa o confronto entre o valor empenhado no exercício de **2013** e os valores autorizados na LOA **2013**, distribuídos por programa de governo, grupo de natureza de despesas e fonte de recursos, conforme tabelas a seguir apresentadas:

Tabela 1. Execução Orçamentária por Programa

Unidade Auditada: SECRETARIA DO TURISMO

Exercício: 2013

Data de Atualização: 07/04/2014

R\$ mil

| Programa | Autorizado (A) | Empenhado (B) | Execução % (B/A) |
|--|-------------------|-------------------|------------------|
| 500-GESTÃO E MANUTENÇÃO | 5.370,87 | 4.444,42 | 82,75 |
| 75-CONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO DESTINO TURÍSTICO CEARÁ | 339.679,73 | 143.061,72 | 42,12 |
| Total: | 345.050,59 | 147.506,14 | 42,75 |

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade - SIC e Sistema de Informações Orçamentárias e Financeiras - SIOF

Emitido em: 7/4/2014

Tabela 2. Execução Orçamentária por Grupo de Natureza de Despesa

Unidade Auditada: SECRETARIA DO TURISMO

Exercício: 2013

Data de Atualização: 07/04/2014

R\$ mil

| Grupo de Natureza de Despesa | Autorizado (A) | Empenhado (B) | Execução % (B/A) |
|------------------------------|-------------------|-------------------|------------------|
| 3-OUTRAS DESPESA CORRENTES | 21.246,47 | 18.938,99 | 89,14 |
| 4-INVESTIMENTOS | 321.098,78 | 126.268,88 | 39,32 |
| 1-PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS | 2.705,35 | 2.298,28 | 84,95 |
| Total: | 345.050,59 | 147.506,14 | |

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade - SIC e Sistema de Informações Orçamentárias e Financeiras - SIOF

Emitido em: 7/4/2014

Tabela 3. Execução Orçamentária por Fonte de Recursos

Unidade Auditada: SECRETARIA DO TURISMO

Exercício: 2013

Data de Atualização: 07/04/2014

R\$ mil

| Fonte de Recursos | Autorizado (A) | Empenhado (B) | Execução % (B/A) |
|---|-------------------|-------------------|------------------|
| 00-RECURSOS ORDINÁRIOS | 69.447,99 | 62.527,71 | 90,04 |
| 01-COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS | 11.826,94 | 11.496,20 | 97,20 |
| 45-OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS - TESOURO/BNDES | 1.100,00 | 0,00 | 0,00 |
| 47-RECURSOS PROVENIENTES DO FDU | 7.710,23 | 0,00 | 0,00 |
| 53-OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS - PROINVESTE | 33.942,93 | 25.938,32 | 76,42 |
| 59-OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO/BID | 70.174,27 | 3.748,19 | 5,34 |
| 63-OPER DE CREDITO EXT TESOURO EX-IM | 30.000,00 | 0,00 | 0,00 |
| 65-OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO/CAF CAF | 115.037,61 | 43.792,80 | 38,07 |
| 82-CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA | 5.810,62 | 2,92 | 0,05 |
| Total: | 345.050,59 | 147.506,14 | 42,75 |

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade - SIC e Sistema de Informações Orçamentárias e Financeiras - SIOF

Emitido em: 7/4/2014

2. VISÃO INTERMEDIÁRIA

2.1. Convênios ou Instrumentos Congêneres com Inadimplência

13. Da análise dos beneficiários de transferências de recursos por meio de convênios ou instrumentos congêneres efetuadas pela **SETUR**, foram verificadas situações de inadimplência, de acordo com a tabela 4, considerando a situação em **07/04/2014**:

Tabela 4. Convênios ou Instrumentos Congêneres com Inadimplência

Unidade Auditada: SETUR

Exercício:

Vários Anos

Data de Atualização:

07/04/2014

R\$ mil

| Nº SIC | Objeto | Motivo Inadimplência | Data Última Liberação | Conveniente | Valor Liberado | Valor (A) Inadimplência (B) | % Inadimplência (B/A) |
|--------|---|-------------------------------|-----------------------|--|----------------|-----------------------------|-----------------------|
| 87933 | Ajustar a Ação Promocional Cooperada das partes conveniadas, para promoverem o 1º CONGRESSO NORDESTINO DO TURISMO RURAL, a realizar-se no período de 12 a 15 de novembro de 2005, nas cidades de Quixadá e Quixeramobim, no Estado do Ceará. | SEM PRESTAÇÃO DE CONTAS | 26/12/2005 00:00:00 | ASSOC CEARENSE DO TURISMO RURAL ABRATURR | 15.000,00 | 15.000,00 | 100,00% |
| 135375 | Apoio da SETUR ao I.C.C. para a realização do evento Casa Cor Ceará 2007, que ocorrerá no período de 10 de outubro a 11 de novembro de 2007, servindo a divulgação e incentivo aos artistas locais, inclusive artesãos, arquitetos, paisagistas e decoradores contribuindo, dessa forma, para a atração de turistas e amplitude da cultura e economia do Estado | PRESTAÇÃO DE CONTAS REPROVADA | 07/12/2007 00:00:00 | INSTITUTO COR DA CULTURA | 50.000,00 | 50.000,00 | 100,00% |
| 235135 | Apoio ao evento 9º Encontro Internacional da Rede Cultura e Turística Sete Sóis e Sete Luas que acontecerá no período de 06 a 08 de março de 2009 reunindo 50 delegados provenientes de Portugal, França, Marrocos, Grécia, Croácia, Israel, Espanha, Cabo Verde e Itália. | SEM PRESTAÇÃO DE CONTAS | 07/04/2009 00:00:00 | INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO | 30.000,00 | 30.000,00 | 100,00% |
| 139492 | Constitui objeto do presente Convênio o apoio da SETUR a realização da 1ª Regata de Jangadas Terra da Luz, que se constitui em um importante evento destinado a integração dos pescadores artesanais e algumas comunidades | SEM PRESTAÇÃO DE CONTAS | 27/12/2007 00:00:00 | ASSOC DE PESCADORES PROF ART E MAR FORTA | 5.000,00 | 5.000,00 | 100,00% |
| 280915 | Convênio com SINDEGTUR/CE para fins de participação no XXIX Congresso Brasileiro de Guias de Turismo. | SEM PRESTAÇÃO DE CONTAS | 25/06/2009 00:00:00 | SIND ESTADUAL DE GUIAS DE TURISMO CEARA | 7.780,00 | 7.780,00 | 100,00% |
| 426455 | Apoio ao Circuito Brasileiro OBK - Open Brasil de Kitsurf Modalidades Regata / Freestyle / Wave na Praia da Taiba em São Gonçalo do Amarante | PRESTAÇÃO DE CONTAS REPROVADA | 10/11/2009 00:00:00 | CONFEDERACAO BRASILEIRA DE KITESURF | 45.000,00 | 45.000,00 | 100,00% |
| 768855 | Complementação dos Serviços Previstos na 1ª Etapa do Complexo Turístico da Bica do Ipú | PRESTAÇÃO DE CONTAS REPROVADA | 25/05/2012 00:00:00 | PREF MUNIC DE IPU | 1.300.000,00 | 0,00 | 0 |
| | | | | | 1.452.780,00 | 152.780,00 | 10,52% |

Fonte: Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios - SACC

Emitido em: 7/4/2014

14. Assim, a gestão da SETUR deverá manifestar-se acerca das providências adotadas para sanar as fragilidades relatadas, indicando a documentação comprobatória das diligências efetuadas e tomadas de contas instauradas.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos, que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrito abaixo:

" 2.1 Convênios ou Instrumentos Congêneros com Inadimplência"

Esclarecemos que foram instaurados os processos de Tomada de Contas Especial em face das entidades convenientes que não prestaram contas dos recursos a si transferidos, ou o fizeram irregularmente, conforme transferências efetivadas através dos convênios SIC números:

87933 - ASSOCIAÇÃO CEARENSE DO TURISMO RURAL – ABRATURR;

139492 - ASSOCIAÇÃO DE PESCADORES PROFISSIONAIS ART E MAR DE FORTALEZA;

768855 - PREFEITURA MUNICIPAL DE IPU;

135375 - INSTITUTO COR DA CULTURA;

235135 - INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO;

280915 - SINDICATO ESTADUAL DE GUIAS DE TURISMO DO CEARÁ;

426455 - CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE KITSURF.

Referidos processos contendo abertura de Tomada de Contas Especial se acham, conforme pesquisa elaborada em 23.05.2014 no Sistema de Protocolo Único – SPU, consoante cópias anexas, nos setores e estágios seguintes:

SIC número 87933 – Doc. 1 - Célula de Auditoria Orçamentária, Financeira e Patrimonial da CGE aguardando análise;

SIC número 139492 - Doc. 2 - Célula de Auditoria Orçamentária, Financeira e Patrimonial da CGE aguardando análise;

SIC número 768855 - Doc. 3 - Serviço de Expediente do Tribunal de Contas do Ceará – Aguardando realização de expediente;

SIC número 135375 - Convenio celebrado com o Instituto Cor da Cultura. Foi instaurado Processo de Tomada de Contas Especial, cujo processo (094292906/2009) foi encaminhado à essa Controladoria Geral o qual se encontra na Coordenadoria de Auditoria Interna desse órgão de controle aguardando providências – Doc. 4.

SIC número 235135 - O Processo de Tomada de Contas instaurada em face do INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO por irregularidades verificadas na prestação de contas dos recursos a si repassados foi encaminhado ao Egregio Tribunal de contas do Ceará para adoção das providências cabíveis, consoante se infere da cópia do Ofício 1309/2012 – SETUR/GS e lá protocolado sob o número 09859/2012-9, consoante se observa da cópia do Ofício junta – Doc. 5.

SIC número 280915 – O Processo de Tomada de Contas derivada da não apresentação da documentação relativa à prestação de contas dos recursos repassados ao Sindicato Estadual de Guias de Turismo do Estado do Ceará também foi enviado a essa CGE, como referenciado nas informações prestadas por esta Secretaria em resposta ao Relatório de Contas de Gestão Exercício 2012, conforme consulta de tramitação processual anexa – Doc. 6.

SIC número 426455 - Processo de Tomada de Contas Especial foi instaurado e se encontra em regular tramitação, decorrendo prazo para manifestação da entidade conveniente quanto as inconformidades identificadas. Por não mais ser estabelecida no endereço constante do Convênio, restou infrutífera a notificação via postal, por quanto, a Comissão designada para processar a Tomada de Contas entendeu que, diante da necessidade de se preservar o direito a ampla defesa, providenciou a publicação da mesma Notificação por edital, conforme veiculado no Diário Oficial edição de 27 de maio de 2014 – cópia inclusa – Doc. 7

Análise da CGE

O auditado informou que providenciou a instauração de tomadas de contas especiais para os Convênios SIC nº 87933, 135375, 235135, 139492, 280915, 426455 e 768855. Entretanto, o documento anexado (Doc.6) para comprovação da instauração de Tomadas de Conta Especial do convênio SIC nº 280915 está ilegível.

Recomendação nº 360001.01.01.01.015.0414.001 - Atentar para o prazo de sessenta dias, a partir da data de recebimento da prestação de contas final, para pronunciar-se sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada, em observância ao disposto no art. 25 da IN Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 01/2005.

2.2. Acumulação de Cargos

15. A Constituição Federal veda a acumulação remunerada de cargos públicos, excetuando-se os cargos previstos no seu inciso XVI, do Art. 37. Excetuam-se, também, a essa regra os servidores que tenham ingressado nos cargos antes de 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional nº 20.

16. O §10 desse mesmo artigo veda, também, a percepção simultânea de proventos de aposentadoria com a remuneração de cargo, ressalvados aqueles acumuláveis na forma prevista pela Constituição, os eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

17. O servidor aposentado que esteja exercendo cargo em comissão na administração pública não pode acumular o vencimento, correspondente a 10% da gratificação de representação do cargo em comissão, com o vencimento da aposentadoria, devendo abdicar de uma dessas remunerações, conforme dispõe o inciso I, do Art. 124, da Lei nº 9.826/74.

18. Ademais, mesmo que a acumulação de cargos esteja de acordo com os preceitos legais, só é permitida se houver a compatibilidade de horários entre as atividades exercidas pelo servidor, não podendo ultrapassar a carga horária semanal máxima de 60 horas no âmbito da administração pública estadual, federal e municipal, na forma do parágrafo 2º, art. 1º, Decreto 29.352, de 09 de julho de 2008.

19. Analisando os registros dos sistemas de Folha de Pagamento foi verificada a ocorrência de acumulação de cargos por servidores da **SETUR**, conforme informações constantes do quadro 1:

Quadro 1. Acumulação de Cargos

Órgão: SETUR

Exercício:

2013

Data de Atualização:

03/01/2014

| CPF /NOME | ÓRGÃO | MATRICULA | DATA ADMISSÃO | CARGO | CARGA | SITUAÇÃO | AFASTAMENTO |
|----------------|---------------|-----------|---------------|----------|-------|-------------|-------------|
| 081.***.***-20 | | | | | | | |
| | 792 - SOHIDRA | 790****-0 | 1/9/1975 | CONTADOR | 40 | Civil Ativo | |
| | 281 - SETUR | 583****-0 | 1/3/2013 | DNS 2 | 40 | Civil Ativo | |
| 116.***.***-00 | | | | | | | |
| | 211 - SDA | 118****-6 | 13/8/1981 | CONTADOR | 40 | Civil Ativo | |
| | 281 - SETUR | 583****-4 | 1/10/2012 | DAS 1 | 40 | Civil Ativo | |

Fonte: Dados extraídos do Sistema de Folha de Pagamento -SFP

7/4/2014

Emitido em:

20. Considerando que os procedimentos de auditoria foram realizados à distância, solicita-se que a SETUR encaminhe manifestação acerca dessas constatações, indicando o amparo legal as situações apresentadas.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos, que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrito abaixo:

Ocupam os servidores referenciados nesse tópico cargos em comissão na estrutura desta secretaria do Turismo, conforme as nomeações a tanto – vide cópias anexas, o que afasta qualquer cogitação de acumulação ilícita de cargos.

Reconhecemos a impropriedade verificada e informamos que a Secretaria de Desenvolvimento agrário e a Superintendência de Obras Hídricas já providenciaram as anotações necessárias na tabela de cessões/ afastamentos do SIGERH, dele passando a constar a data de início do afastamento dos servidores e de seus respectivos órgãos de origem, inclusive com a indicação da data de início dos afastamentos, regularizando-se, pois a situação constatada.

Análise da CGE

O auditado reconheceu a impropriedade apontada e informou que foi providenciado, pelos órgãos de origem dos referidos servidores, as anotações necessárias de cessões/afastamentos do SIGERH.

Recomendação nº 360001.01.01.01.015.0414.002 - Providenciar doravante, nos casos de cessão de servidores, o devido registro do código de afastamento no Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGE-RH), quando cedente, ou solicitar o seu registro, quando cessionário.

3. VISÃO POR PROGRAMA

21. A análise referente aos procedimentos de auditoria relativos à Visão por Programa considerou o critério impacto material em volume de recursos. Em razão desse critério foram selecionados para análise os seguintes programas da **SETUR, com exceção do item 3.2.1, que analisa todos os programas em conjunto:**

- a. **075 – Programa de Construção e Desenvolvimento do destino turístico Ceará;**
- b. **500 – Programa de Gestão e Manutenção.**

3.1. Bens e Serviços Adquiridos por Convite e Tomada de Preços

22. As licitações nas modalidades convite e tomada de preços possuem limitações em razão de valor estimado de contratação, tendo sido regulamentados, no âmbito do Estado do Ceará para o exercício **2013**, por meio do Decreto nº 29.337/2008.

23. Assim, da análise das aquisições de bens e serviços, nas modalidades de convite e tomada de preços, efetuadas pelo **SETUR**, no exercício de **2013**, para os programas selecionados, foram verificados os seguintes aspectos, tendo sido observadas as correspondentes ocorrências:

- a. Aquisição acima do limite da modalidade de licitação (Convite e Tomada de Preços);

Não foram verificadas ocorrências para este quesito;

- b. Fracionamento de despesas;

Não foram verificadas ocorrências para este quesito

- c. Total de gastos realizados para o período de vigência do contrato ultrapassou o limite da modalidade de licitação escolhida.

Identificou-se que o Contrato SIC nº 171398, firmado com a empresa BALTEC COMÉRCIO E SERV. SISTEMAS ELETRONIC, no valor de R\$301.613,00, por meio de processo licitatório na modalidade Tomada de Preços, extrapolou o limite permitido para a modalidade de licitação, tendo em vista que após sucessivas prorrogações de prazo o valor do contrato montou em R\$1.939.217,78, conforme demonstrado na tabela a seguir. Ressalte-se que esta situação configura uma reincidência, visto que a mesma irregularidade já havia sido apontada no Relatório de Auditoria Nº 360001.01.A01.012.0113, referente ao exercício de 2012.

Ademais, verificou-se que a íntegra do Contrato SIC nº 171398 não está disponível nos seguintes sistemas: Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios (SACC) e no Portal da Transparência do Estado do Ceará, em desatendimento às exigências previstas no art. 2º da Portaria nº 043/2010 e art. 9º do Decreto Estadual nº 30.457/2011 (DOE de 03/03/2011).

Tabela 5. Contratação Acima do Limite da Modalidade Licitatória

Unidade Auditada: SECRETARIA DO TURISMO

Exercício: 2013

Data de Atualização: 07/04/2014

R\$ mil

| Nº SIC | Nº IG | Data da IG | Modalidade de Licitação | Instrumento | Vigência | Objeto | Credor | Valor Atualizado | NE | Elemento | Valor Emp. |
|---|-------|------------|-------------------------|-------------|---|--|--|------------------|----|----------|------------|
| Programa: 75-CONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO DESTINO TURÍSTICO CEARÁ | | | | | | | | | | | |
| Tem de Despesa: Manutenção e Conservação de Máquinas e Equipamentos CGD | | | | | | | | | | | |
| 171398 | 80191 | 15/4/2008 | TOMADA DE PREÇOS | CONTRATO | Início: 20/10/2008 Termino: 23/10/2014 | Contratação de empresa para prestação de serviço especializados em manutenção preventiva e corretiva do sistema elétrico-eletrônicos, eletro mecânicos e mecânicos do Teleférico de Ubajara. | BALTEC COMERCIO E SERV SISTEMAS ELETRONI | 1.939,22 | | | |

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade - SIC e Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios -SACC

Emitido em: 7/4/2014

24. Assim, a gestão do SETUR deverá manifestar-se acerca das constatações de auditoria, visando apresentar os esclarecimentos pertinentes ou eventuais providências saneadoras adotadas.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos, que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrito abaixo:

“c” . Total de gastos realizados para o período de vigência do contrato ultrapassou o limite da modalidade de licitação escolhida.

Segundo a Auditoria, o valor global do Contrato SIC nº 171398, celebrado com a empresa BALTEC, teria superado o limite fixado para a licitação na modalidade Tomada de Preços em decorrência das prorrogações de prazo efetuadas, e, segundo o quadro apresentado no Relatório, teria alcançado o montante de R\$ 1.939.217,78, e tal conduta constituir-se-ia em reincidência, tendo em vista a constatação apontada em relação a esse mesmo contrato no Relatório de Auditoria alusivo ao exercício de 2012.

Inicialmente cabe-nos reiterar que consiste o objeto dos serviços contratados em “**manutenção preventiva e corretiva dos sistemas elétrico – eletrônicos, eletro – mecânicos e mecânicos do Teleférico de Ubajara-Ceará**”.

A Lei nº 8.666/93 estabelece as normas gerais que disciplinam a licitação e os contratos administrativos.

Nesse diapasão, os contratos de prestação de serviços a serem executados de forma contínua, cujo núcleo central de seu objeto consiste numa obrigação de fazer, podem ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vista à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, contudo, alerte-se, limitado ao prazo máximo de 60 (sessenta) meses, como gizado pelo art. 57, inciso II, da retromencionada Lei.

Trata-se, pois, o objeto do ajuste supra, de serviço que não pode sofrer paralisação, uma vez que dele faz uso a coletividade para os fins antes mencionados.

Segundo o magistério de **Leon Frejda Szklarowsky**, "o contrato de prestação de serviço de forma contínua caracteriza-se pela impossibilidade de sua interrupção ou suspensão, sob pena de acarretar prejuízos ou danos irreparáveis."(SZKLAROWSKY, 1998, p. 21)

Renato Geraldo Mendes, em sua obra "Lei de Licitação e Contratos Anotada", 4º ed., p. 177, observa que:

"Serviços contínuos são aqueles serviços auxiliares, necessários a Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício".
(MENDES, 2002, p. 177)

Diógenes Gasparini leciona, com a propriedade que lhe é peculiar, que os contratos de prestação de serviço a serem executados de forma continuada "são aqueles que não podem sofrer solução de continuidade ou os que não podem ser, na sua execução, interrompidos. Dessa natureza são os serviços de vigilância, manutenção e limpeza".(GASPARINI, 2000, p. 181).

Referida modalidade de contratos administrativos, como bem se sabe, são cumpridos sem descontinuidade, de forma diária, e cuja interrupção ensejaria potenciais prejuízos ou transtornos a entidade contratante. Por tais motivos se prolongam no tempo, caracterizando-se pela prática de atos reiterados num período mais ou menos longo. Tratam-se de "serviços" prestados de maneira ininterrupta e indiferenciada ao longo do tempo.

Incontroverso o entendimento da aplicabilidade do disposto no inciso II do art. 57 do Estatuto Licitatório.

O próprio instrumento convocatório do qual originou-se o contrato avençado com a aludida BALTEC, previu a possibilidade de seu elastecimento, como se vê da redação do seu item "10 – DOS PRAZOS" ao admitir a sua prorrogação nos termos da Lei 8.666/93.

O prazo é, portanto, condição essencial, pois inexistente um objeto específico a ser prestado ou entregue, mas uma sucessão de atos ininterruptos que não se exaurem, restando a Administração Pública, observado o prazo máximo de 60 meses, especificar quanto tempo o serviço objeto do contrato será prestado pela mesma empresa, sem realizar-se novo procedimento licitatório.

Em termos conceituais, merece destaque, ainda, o ensinamento de **Ivan Barbosa Rigolin** quando apregoa que:

"Serviço contínuo ou continuado significa aquela espécie de serviços que corresponde a uma necessidade permanente da administração, não passível de divisão ou segmentação lógica ou razoável em unidades autônomas, nem módulos, nem fases, nem etapas independentes, porém prestados de maneira seguida, ininterrupta e indiferenciada ao longo do tempo, ou de outro modo posto à disposição em caráter permanente, em regime de sobreaviso ou prontidão". (RIGOLIN, 1999, p. 12).

Nesse toar, o valor inicial contemplou apenas os 12 primeiros meses, e, como foi executado de forma contínua, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Informamos que determinamos ao setor encarregado dessa tarefa, que se proceda a disponibilização, na íntegra do Contrato em alusão no Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios – SACC e no Portal da Transparência do Estado do Ceará, sanando-se, pois, a constatação apontada no Relatório.

Portanto, não se configurou qualquer afronta à legislação de regência o aditivo celebrado ao contrato firmado com a BALTEC .

Por oportuno vale informar que, por decorrência do prazo legal estabelecido para execução do objeto contrato, foi providenciado por essa administração novo processo licitatório para contratação dos serviços de **manutenção preventiva e corretiva dos sistemas elétrico – eletrônicos, eletro – mecânicos e mecânicos do Teleférico de Ubajara-Ceará**, o qual, devidamente concluído, ensejou na celebração do Contrato cópia anexa – Doc. 8, em consonância com a Declaração de deserção por não acudirem interessados à licitação objeto do Pregão Presencial nº 20130011 e Parecer Jurídico que tratou do assunto.

Análise da CGE

A SETUR esclareceu que as prorrogações se deram em decorrência da manutenção das prestações de serviços com o objetivo de evitar a solução de continuidade, visto serem de interesse público e embasou seu posicionamento de acordo com administrativistas, enfocando apenas a questão de se tratar de um serviço de natureza contínua, sem apresentar argumentos relacionados com o que aqui se questionou, que se referiu às sucessivas prorrogações contratuais que ensejaram à extrapolação do limite da modalidade Tomada de Preços.

As prorrogações de contratos de serviços contínuos são possíveis, contanto que o valor total do contrato limite-se ao valor da modalidade de licitação escolhida.

O valor global do referido contrato não poderia ultrapassar o limite da modalidade tomada de preços, mesmo considerando o caráter de continuidade dos serviços prestados, visto que o gestor deve considerar para a escolha da modalidade de licitação nas contratações de serviços contínuos, o valor estimado para o período total, incluídas as eventuais prorrogações, conforme posicionamentos explicitados pelo Tribunal de Contas da União transcritos abaixo, que corroboram com o entendimento desta auditoria:

"Abstenha-se de realizar sucessivas prorrogações de contratos quando a extensão da vigência contratual faça extrapolar a modalidade licitatória sob a qual se realizou o certame."

Acórdão 1705/2003 Plenário

“Atente para a necessidade de escolher a modalidade de licitação para a contratação de serviços a serem executados de forma contínua, em que houver previsão de prorrogação de prazo na forma do art. 57, inciso II, da Lei nº8.666/1993, em função do valor estimado para o período total de prestação dos serviços, incluídas as prorrogações, de modo que não venham a ser extrapolados os limites estabelecidos no art. 23 da Lei nº8.666/1993.”

Acórdão 1913/2006 Segunda Câmara.

Ressalte-se que manifestação similar já havia sido feita pelo auditado e não aceita pela CGE no Relatório de Auditoria Nº 360001.01.A01.012.0113, referente ao exercício de 2012, o que configura reincidência.

Quanto à disponibilização do Contrato SIC nº 171398, na íntegra, no Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios – SACC e no Portal da Transparência do Estado do Ceará, o auditado informou que determinou ao setor encarregado que proceda a regularização. Entretanto, até a presente data a auditoria constatou que essa desconformidade ainda não foi sanada, considerando que o contrato ainda não foi disponibilizado nos referidos sistemas.

Recomendação nº 360001.01.01.01.015.0414.003 - Atentar para a necessidade de escolher a modalidade de licitação para a contratação de serviços a serem executados de forma contínua, em que houver previsão de prorrogação de prazo na forma do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, em função do valor estimado para o período total de prestação dos serviços, incluídas as prorrogações.

Recomendação nº 360001.01.01.01.015.0414.004 - Cadastrar no Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios – SACC as informações referentes a contratos, convênios, acordos, ajustes e seus aditivos e outros instrumentos, que possam gerar compromissos financeiros para o Tesouro Estadual, conforme disposto no art. 2º da Portaria CGE nº 043/2010 (DOE de 31/05/2010) e no art. 9º do Decreto Estadual nº 30.457/2011 (DOE de 03/03/2011).

3.2. Bens e Serviços Adquiridos por meio de Dispensa e Inexigibilidade de Licitação

25. As contratações diretas constituem exceções à realização do processo licitatório, podendo ser efetivadas por meio de dispensa (Art. 24) ou inexigibilidade (Art. 25), nos termos da Lei Federal nº 8.666/1993.

26. A definição de limites à realização de dispensa de licitação de obras e serviços de engenharia, bem como de outros serviços e compras em razão do valor, para o exercício 2013, está regulamentada no Decreto Estadual nº 29.337/2008.

3.2.1. Valor de Dispensa de Licitação (Art. 24, inciso I e II) em Relação aos Limites Legais Previstos no Decreto nº 29.337/08 c/c Lei Federal nº 8.666/93

27. Foi analisado se as contratações de obras e serviços de engenharia e aquisições de outros serviços e compras realizadas pela **SETUR**, no exercício de **2013**, efetivadas por meio de dispensa de licitação em razão do valor, observaram os limites fixados no Decreto Estadual nº 29.337/08 c/c os incisos I e II, do Art. 24, da Lei Federal nº 8.666/93.

28. Da análise realizada não foram detectadas desconformidades.

3.2.2. Natureza das Despesas em Relação aos Dispositivos Legais das Dispensas de Licitação (Art. 24, incisos III a XXXIII da Lei nº 8.666/93)

29. Foram analisadas as aquisições da **SETUR** no exercício de **2013**, efetivadas por meio de dispensa de licitação com fundamento no Art. 24, incisos III ao XXXIII, da Lei Federal nº 8.666/93, nos programas selecionados.

30. **Considerando que os procedimentos de auditoria foram realizados à distância, solicita-se que a SETUR encaminhe evidências documentais do atendimento aos requisitos legais para as seguintes aquisições:**

Quadro 2. Dispensas de licitação (Art. 24, III a XXXIII)

| Dispositivo Legal Dispensa | Nº SIC | Objeto | Credor | Valor (mil) | Requisitos a serem comprovados |
|---|--------|---|------------------------------------|-------------|--|
| V – Licitação deserta. | 886610 | Aquisição e instalação de sistema de irrigação automatizada para os jardins do Centro de Eventos do Ceará | IRRICAMP R L DA SILVA COMERCIO EPP | 291,63 | Parecer Jurídico; Comprovação da licitação deserta. |
| XI - Contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, por rescisão contratual. | 558339 | Contratação de empresa especializada em operacionalização de feiras, seminários, workshops, road shows, ações em shopping, apoio logístico, merchandising e outros eventos, prestação de serviços de atendimento nesses eventos de turismo e de negócios no Ceará | PORTTE TURISMO E EVENTOS LTDA | 17.905,25 | Parecer Jurídico; Comprovação de que foi atendida a ordem de classificação da licitação anterior e o preço oferecido. |

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade - SIC e Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios -SACC

Emitido em: 7/4/2014

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos, que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrito abaixo:

Em cumprimento a determinação constante do **item 29** do relatório, estamos enviando em anexo, os elementos constantes dos processos que trataram da contratação direta das empresas IRRICAMP R L DA SILVA COMERCIO EPP e PORTTE TURISMO E EVENTOS LTDA., os quais denotam a observância dos requisitos legais necessários à celebração dessas contratações, respectivamente, com arrimo nos incisos V e XI do artigo 24 da Lei Nº 8.666/93.

Análise da CGE

O auditado apresentou o parecer jurídico e a comprovação da licitação deserta do Contrato SIC nº 886610. Ao examinar o parecer jurídico apresentado, verificou-se que a fundamentação deu-se com base no inciso V do art. 24 da Lei 8.666/93, porém no referido parecer não consta o número do registro da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) do responsável pela sua elaboração, situação que pode ensejar em nulidade do, por estar em desconformidade com exigência prevista nos art. 1º e art. 4º da Lei 8.906/94. Além disso, até a presente data não houve sua inserção no Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios (SACC).

Em relação ao Contrato SIC nº 558339, de acordo com a documentação apresentada, a CGE aceita a manifestação, visto que o auditado comprovou que foi atendida a ordem de classificação.

Entretanto, registre-se que o parecer jurídico não foi apresentado e nem sequer disponibilizado no SACC.

Recomendação nº 360001.01.01.01.015.0414.005 - Cadastrar no Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios – SACC as informações referentes a contratos, convênios, acordos, ajustes e seus aditivos e outros instrumentos, que possam gerar compromissos financeiros para o Tesouro Estadual, no art. 9º do Decreto Estadual nº 30.457, de 02 de março de 2011.

Recomendação nº 360001.01.01.01.015.0414.006 – Fazer constar, nos pareceres jurídicos elaborados por advogado, o número do registro do profissional na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), para atender o disposto na Lei 8.906/94 - que trata do Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

3.2.3. Natureza das Despesas em Relação aos Dispositivos Legais das Inexigibilidades de Licitação (Art. 25 da Lei nº 8.666/93)

31. Foram analisadas as aquisições da **SETUR** no exercício de **2013**, efetivadas por meio de inexigibilidade de licitação com fundamento no Art. 25, incisos I ao III, da Lei Federal nº 8.666/93, nos programas selecionados.

32. **Considerando que os procedimentos de auditoria foram realizados à distância, solicita-se que a SETUR encaminhe evidências documentais do atendimento aos requisitos legais para as seguintes aquisições:**

Quadro 3. Inexigibilidade de licitação (Art. 25, I a III)

| Dispositivo Legal Inexigibilidade | Nº SIC | Objeto | Credor | Valor (mil) | Requisitos a serem comprovados |
|--|--------|-------------------------------|--------------------------------------|-------------|---|
| II - Serviço de natureza singular / notória especialização | 715319 | Construção do Acquário Ceará. | INTERNACIONAL CONCEPT MANAGEMENT INC | 244.335,00 | Parecer Jurídico; Justificativa do preço; Razão da escolha do fornecedor; Comprovação que o contrato e a declaração de inexigibilidade foram assinados por autoridade competente |

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade - SIC e Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios -SACC

Emitido em: 7/4/2014

33. Diante da análise realizada, constatou-se a reincidência de utilização incorreta do dispositivo legal (Fornecedor exclusivo), nas NE's 00167, 00937, 00164, 01252, 01022, 01083, 00832, 00166, 00755, 00274, 00663, 00578, 00402, 00765, 00933, 01084, 00165, 01198, 01041, 00894, 00281, 00408, 00664, 00665, 00449, 00272, relativas ao Contrato SIC nº 845255, firmado com a empresa CAGECE CIA ÁGUA E ESGOTO DO CEARA, em desatendimento à Recomendação 7 exarada por esta CGE, no Relatório de Auditoria Nº 360001.01.A01.012.0113, referente ao exercício de 2012.

34. **Assim, a gestão do SETUR deverá manifestar-se acerca das constatações de auditoria, visando apresentar os esclarecimentos pertinentes ou eventuais providências saneadoras adotadas.**

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos, que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrito abaixo:

Atendendo a disposição constante do **item 31** do relatório, estamos enviando, em anexo, as evidências documentais do cumprimento dos requisitos legais para contratação da obra de construção do Acquário Ceará.



Forçoso reconhecer a repetição do equívoco cometido pelo servidor encarregado de cadastrar no SACC o dispositivo legal em que se fundou a contratação direta, em razão da inexigibilidade de licitação para contratação dos serviços de abastecimento de água com a CAGECE. No entanto, merece registrar que a instrução do processo que cuidou do referido ajuste, notadamente o Parecer Jurídico, indicou como fundamento, o caput do artigo 25 da Lei Nº 68.666/93, como se infere da cópia anexa, e do ato declaratório do reconhecimento da inviabilidade de competição ao fim consumado, firmado pelo Coordenador Administrativo Financeiro desta unidade administrativa, cópia junta.

Diante do exposto, e, reconhecendo a manifesta falha instrumental, ou seja, o erro cometido quando do lançamento da fundamentação legal no sistema, assumimos o compromisso de adotar as providências necessárias que tal ato falho não se repita.

Análise da CGE

O auditado informa que o contrato com a INTERNACIONAL CONCEPT MANAGEMENT INC, SIC 715319, fundamentou-se no inciso II do art. 25 da Lei 8.666/93. A SETUR apresentou a CGE a seguinte documentação: parecer jurídico, justificativa do preço contratado, razão da escolha do fornecedor, contrato e declaração de inexigibilidade assinados por autoridade competente.

Foi verificado que, apesar de o parecer jurídico ter sido apresentado esse não consta o número do registro da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), do responsável pela sua elaboração e, até a presente data não houve a sua inclusão no Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios (SACC). Além disso, o contrato e a declaração de inexigibilidade inseridos no SACC não estão assinados por autoridade competente.

Em relação à justificativa de preço, o documento anexado (4.2, pág.3), que contém o quadro com os dados gerais dos Aquários e Oceanários mais significativos do planeta para identificação de parâmetros semelhantes e o estabelecimento de um paralelo que demonstre razoabilidade e proporcionalidade dos valores investidos, está ilegível.

O documento apresentado pela SETUR que comprova a razão da escolha do fornecedor foi aceita pela CGE.

A CGE esclarece que o auditado deve diligenciar quanto à inserção tempestiva das peças relativas aos contratos firmados nos devidos sistemas corporativos como forma de transparência dos gastos efetuados por esta SETUR.

A SETUR reconhece que utilizou novamente os dispositivos legais diferentes dos que fundamentaram as contratações por equívoco, ao mesmo tempo em que se compromete em adotar as providências necessárias para que este fato não se repita.

Recomendação nº 360001.01.01.01.015.0414.007 - Cadastrar no Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios – SACC as informações referentes a contratos, convênios, acordos, ajustes e seus aditivos e outros instrumentos, que possam gerar compromissos financeiros para o Tesouro Estadual, no art. 9º do Decreto Estadual nº 30.457, de 02 de março de 2011.

Recomendação nº 360001.01.01.01.015.0414.008 - Fazer constar, nos pareceres jurídicos elaborados por advogado, o número do registro do profissional na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), para atender o disposto na Lei 8.906/94 - que trata do Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

Recomendação nº 360001.01.01.01.015.0414.009 - Adotar sistemática para evitar erros de registro dos dispositivos legais utilizados para contratação de bens e serviços nos sistemas corporativos.

III – CONCLUSÃO

35. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelos trabalhos de auditoria, foram verificadas constatações referentes aos itens a seguir relacionados, consignadas neste relatório, que devem ser objeto de adoção de providências para atendimento às respectivas recomendações por parte do responsável pela Prestação de Contas Anual da **Secretaria do Turismo - SETUR**:

2.1 Convênios ou Instrumentos Congêneros com Inadimplência;

2.2. Acumulação de Cargos;

3.1. Bens e Serviços Adquiridos por Convite e Tomada de Preços;

3.2.2. Natureza das Despesas em Relação aos Dispositivos Legais das Dispensas de Licitação (Art. 24, incisos III a XXXIII da Lei nº 8.666/93);

3.2.3. Natureza das Despesas em Relação aos Dispositivos Legais das Inexigibilidades de Licitação (Art. 25 da Lei nº 8.666/93).

36. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à **SETUR**, para conhecimento e encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, por meio do Sistema e-Contas, juntamente com o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Controle Interno, o Pronunciamento do Secretário da pasta e as demais peças que compõem a Prestação de Contas Anual de 2013.

Fortaleza, 4 de junho de 2014.

José Benevides Lôbo Neto
Auditor de Controle Interno
Matrícula – 3000141-9

Revisado por:

Valéria Ferreira Lima Leitão
Orientadora de Célula
Matrícula – 1617421-1

Aprovado em 13/06/2014 por:

George Dantas Nunes
Coordenador de Auditoria Interna
Matrícula – 161727.1-5